



GUÍA 3

Implementación

Modelo Homologado de Justicia Cívica y Cultura de la Legalidad para los Municipios de México

Implementación de Audiencias Públicas



GUÍA

Implementación

Modelo Homologado de Justicia Cívica y Cultura de la Legalidad para los Municipios de México

Implementación de Audiencias Públicas

La presente publicación es parte de la estrategia de generación de conocimiento del programa Juntos para la Prevención de la Violencia (JPV) de la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID) en México. USAID contribuye al fortalecimiento de los sistemas locales de prevención integrados por actores del sector público y privado, organizaciones de la sociedad civil y académicos, en su capacidad para diseñar, implementar y evaluar políticas y prácticas de prevención de la violencia.

USAID ha consolidado un conjunto de “Colecciones” consistentes en herramientas, manuales, sistematizaciones, evaluaciones y guías con el objetivo de fortalecer las capacidades de los sistemas locales para atender el problema de la violencia y delincuencia en el corto, mediano y largo plazo, asegurando que la gestión del conocimiento y la evidencia sean generadas continuamente y trasciendan el período de ejecución del programa de USAID.

“ Este documento fue producido para su revisión por USAID. Fue preparado por C-230 Consultores como subcontratista de Chemonics International Inc. bajo el proyecto de USAID / México Juntos para la Prevención de la Violencia, primer contrato No. AID-523-C-15-00002. ”

“ Esta serie de documentos es posible gracias al apoyo del pueblo de los Estados Unidos, a través de la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID). Su contenido es responsabilidad de los autores y no refleja necesariamente el punto de vista de USAID o del Gobierno de los Estados Unidos de América. ”

CRÉDITOS

Diseño gráfico:
Jocelyn Castañeda

Octubre, 2018

ÍNDICE

1. INTRODUCCIÓN.....	9
1.1. Antecedentes.....	9
1.2. Actores responsables de la implementación del modelo.....	10
2. OBJETIVOS DE LA GUÍA.....	11
2.1. Usuarios a los que va dirigida.....	11
3. CONTENIDOS DE LA GUÍA	13
3.1. Audiencias públicas.....	13
3.2. Proceso de las audiencias públicas.....	15
3.3. Pautas generales para la implementación de las audiencias públicas	21
4. ÍNDICE DE ANEXOS	25
Anexo 1. Recomendaciones para la dirección de audiencias públicas de justicia cívica.....	25
Anexo 2. Elementos mínimos del sistema de gestión de la información	28

Agradecemos al Gobierno Federal de México por su invaluable colaboración y acompañamiento en la realización de estas Guías, fundamentalmente al trabajo coordinado entre la Comisión Nacional de Seguridad (CNS) y el Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública (SESNSP). La presente compilación representa una gran herramienta técnica para consolidar la implementación del Modelo Homologado de Justicia Cívica y para el fortalecimiento institucional de los equipos locales en un mayor número de ciudades en el país.

La difusión de estas herramientas abonará a que funcionarios de gobierno como jueces cívicos, representantes de las áreas de prevención, mediadores, elementos de seguridad pública y encargados operativos de la justicia cívica a nivel local, se sensibilicen y capaciten conjuntamente a fin de promover la visión integral que requiere su implementación, a partir de los componentes, las responsabilidades y los ejes rectores que regularán la actuación de cada uno.

I. INTRODUCCIÓN

I.1 Antecedentes

El 30 de agosto de 2016, en la cuadragésima sesión del Consejo Nacional de Seguridad Pública (CNSP), se aprobó el acuerdo 06/XL/16 para la elaboración del Modelo Homologado de Justicia Cívica, Buen Gobierno y Cultura de la Legalidad para los municipios de México (en adelante, el Modelo Homologado de Justicia Cívica o MHJC); y se asignaron como responsables de su elaboración a la Conferencia Nacional de Seguridad Pública Municipal (CNSPM), al Comisionado Nacional de Seguridad y al Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública (SESNSP).

En seguimiento a dicho acuerdo, en noviembre de 2016 el SESNSP y la Comisión Nacional de Seguridad (CNS), en coordinación con el Órgano Administrativo Desconcentrado del Servicio de Protección Federal, elaboraron una propuesta inicial sobre la estructura y temas que deberían ser considerados para la elaboración del MHJC. Se realizaron diagnósticos en los 65 municipios que son parte de la red del CNSPM y visitas a once municipios, de la misma manera se revisaron reglamentos y bandos municipales. Además, se desarrollaron cuatro mesas de trabajo con trece municipios de diferentes regiones del país. Como resultado, se elaboró el MHJC desde los municipios, para considerar las realidades locales y los diferentes modelos de funcionamiento de los juzgados cívicos en el país.

El MHJC fue aprobado por unanimidad en la asamblea de la CNSPM el 6 de julio de 2017 y en la cuadragésima segunda sesión del CNSP el 30 de agosto de 2017, por medio del acuerdo (14/XLII/17). En dicho convenio, se aprueba el MHJC y se instruye a la CNSPM para que, en coordinación con el SESNSP y la CNS, desarrollen el plan de trabajo, los procesos y los esquemas necesarios para su implementación.

El MHJC incorpora una visión de justicia cívica que procura facilitar y mejorar la convivencia en una comunidad, evitando que los conflictos escalen a conductas delictivas o actos de violencia a través de cinco características distintivas:

- Una visión sistémica que involucra al juzgado cívico como el articulador de un conjunto de actores;
- La incorporación de audiencias públicas en la impartición de la justicia cívica;
- La actuación policial in situ con enfoque de proximidad;
- La incorporación de las *Medidas para mejorar la convivencia cotidiana* como un nuevo tipo de trabajo a favor de la comunidad que busca canalizar a los infractores con perfil de riesgo; y
- La implementación de Mecanismos Alternativos de Solución de Controversias (MASC).

1.2 Actores responsables de la implementación del Modelo

Para la implementación del MHJC se debería de contar con la participación de, por lo menos, las siguientes autoridades municipales:

- Presidente municipal: su rol consiste en supervisar la implementación y validar las acciones a ser realizadas en el municipio para la implementación del MHJC.
- Secretario(a) de ayuntamiento (o similar): su rol consiste en coordinar las acciones a ser realizadas para la implementación del MHJC.
- Director de seguridad pública (o similar): su rol consiste en coordinarse con el/la Secretario(a) de ayuntamiento, para la implementación de los componentes que involucren a la Dirección de seguridad pública.
- Coordinador de jueces cívicos (o similares): su rol es analizar y proponer acciones para la implementación del MHJC en el municipio.
- Encargado del centro de mediación municipal: su rol consiste en implementar las adecuaciones necesarias para la solución temprana de conflictos comunitarios (es necesario que el centro de mediación sea municipal, no se debe confundir con los centros estatales de MASC).

Dependiendo de la estructura municipal, se definirán los actores que deben involucrarse en la implementación del MHJC. Por ello, el listado anterior no debe considerarse exhaustivo.

2. OBJETIVOS DE LA GUÍA

La presente guía tiene por objetivo principal explicar el proceso para la implementación de las audiencias públicas como parte de la impartición de la justicia cívica municipal. Como resultado de la implementación de esta guía:

1. El juzgado municipal habrá implementado las audiencias públicas como mecanismo para atender a los probables infractores que hayan incurrido en la presunta comisión de faltas administrativas.

2.1. Usuarios a los que va dirigida

La presente guía está dirigida al coordinador o supervisor de los jueces cívicos y, en su caso, al asesor designado por el municipio para la implementación del MHJC (puede tratarse de una universidad local, un consultor externo o personal del mismo gobierno municipal). Para guiar el proceso, será necesario que el responsable cuente con conocimiento a profundidad sobre la operación y organización de la justicia cívica en el municipio.

La persona responsable de dirigir las actividades de implementación deberá tener un conocimiento completo del MHJC, así como de los reglamentos municipales y las labores de los jueces cívicos.

3. CONTENIDO DE LA GUÍA

3.1. Audiencias públicas

Definición y propósito

Las audiencias públicas son un mecanismo de impartición de la justicia cívica. Una audiencia pública es el momento del proceso de impartición de justicia cívica en el que el juez cívico determina o no la existencia de una falta administrativa y, en caso de ser pertinente, define el tipo de sanción a ser aplicada.

Las audiencias públicas son llevadas a cabo dentro del juzgado cívico, de manera pública y transparente y cuentan con la participación de, al menos, un juez cívico, un probable infractor asegurado o citado por la presunta comisión de una falta administrativa y un policía que garantice la seguridad del probable infractor y del juez durante el proceso. Adicionalmente, pueden estar involucrados el o los policías que realizaron la detención, otras partes involucradas en el incidente y los ciudadanos que deseen presenciar el proceso de la audiencia.

Durante una audiencia pública, el juez, después de informar al probable infractor del motivo de su detención, procede a escuchar su testimonio sobre los hechos concernientes a la supuesta comisión de la falta. De la misma manera, las partes involucradas (por ejemplo, la policía) pueden también explicar las condiciones en que sucedió el hecho. Cada una de las partes puede aportar pruebas que abonen a demostrar la veracidad de su testimonio para que, finalmente, el juez cívico emita una resolución y, en su caso, proceda a determinar la sanción que se aplicará al infractor.

Las audiencias públicas implican que el proceso se lleve a cabo en un espacio accesible para la ciudadanía en general, de modo que la actuación del juez cívico sea constantemente expuesta al escrutinio público.

Es por ello que el municipio debe contar con un espacio físico adecuado en donde se llevarán a cabo las audiencias públicas¹.

La publicidad de las audiencias tiene los siguientes objetivos:

- Incrementar la confianza en los juzgados cívicos por parte de los usuarios de sus servicios y la ciudadanía en general
- Dar transparencia al proceso de impartición de justicia cívica

Principios para llevar a cabo las audiencias públicas

Las audiencias en materia de justicia cívica deben seguir los siguientes principios, los cuales fueron adaptados del Sistema Penal Acusatorio:

- Oralidad.** La audiencia pública se desarrollará en forma oral, tanto en lo relativo a los alegatos y argumentaciones de las partes, como a las declaraciones del infractor, a la recepción de las pruebas y, en general, a toda intervención de quienes participen en ella. Durante el debate, las resoluciones serán fundadas y dictadas verbalmente por el tribunal y se entenderán como notificadas desde el momento de su pronunciamiento.
- Publicidad.** Este principio establece que el público tiene el derecho de acceder al proceso, para observar el desarrollo de las audiencias y el desempeño del juez cívico. La publicidad en la audiencia se refiere a que la percepción y recepción de las pruebas, su valoración y las intervenciones de los sujetos procesales se realizan con la posibilidad de asistencia física, no sólo de las partes, sino de la sociedad en general.
- Continuidad.** Se busca, a través de este principio, que la duración de la audiencia sea la menor posible. Esto significa que deberá llevarse a cabo lo más pronto posible desde la llegada del detenido al centro de detención y, de la misma manera, deberá dictarse una resolución a la brevedad.
- Imparcialidad.** Este principio establece que el juez tiene el deber de dirigir y resolver el juicio sin favorecer indebidamente a ninguna de las partes.
- Inmediación.** Establece que el juez cívico esté presente siempre durante las audiencias, sin que pueda asistir en su lugar un representante. El juez debe relacionarse directamente con las partes actuantes en el proceso. La trascendencia de este principio radica en que el juez cívico tendrá conocimiento inmediato de las pruebas, de modo que las partes accederán personalmente a la autoridad que resolverá el asunto. Las audiencias públicas responden de manera total al principio de inmediación, pues el juez cívico tiene que escuchar de viva voz los alegatos de las partes, presenciar la práctica de las pruebas en la audiencia y decidir una resolución para el incidente.

¹ Ver *Guía de Adecuación a la normativa e infraestructura municipal*.

- f) **Concentración.** Indica la ejecución de todo el proceso en una sola audiencia que se lleve a cabo de manera oral.

3.2. Proceso de las Audiencias Públicas

Audiencias públicas en el proceso de la Justicia Cívica

Para realizar una audiencia se requiere la identificación de una probable falta administrativa. Existen dos medios para lo anterior:

- Identificación en flagrancia. Se identifica la probable comisión en flagrancia de una falta administrativa a través del patrullaje, los rondines policiales o un reporte ciudadano.
- Presentación de queja. Se identifica la probable comisión de una falta administrativa mediante la queja de algún vecino o de la parte perjudicada.

Las audiencias se realizarán una vez que la persona asegurada por la presunta comisión de una falta administrativa sea trasladada al Juzgado Cívico y haya sido atendida por el médico. El siguiente flujograma ubica, dentro del proceso general, el momento donde se lleva a cabo la audiencia:

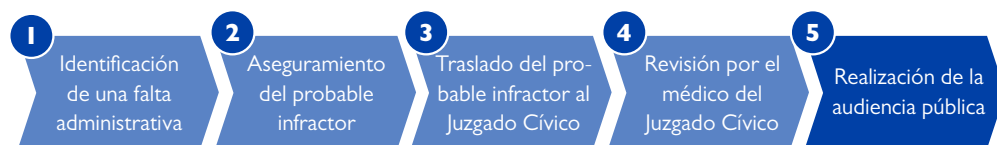


Figura 1. Flujograma de la justicia cívica hasta la audiencia pública

En el caso de que la identificación de una probable falta administrativa sea a través de una presentación de queja, la audiencia se realizará una vez que la persona identificada haya acudido al Juzgado Cívico en respuesta a un citatorio emitido por el Juzgado.

Proceso para llevar a cabo una Audiencia Pública

El proceso para llevar a cabo una audiencia pública consta de 6 pasos:



Figura 2. Proceso para llevar a cabo una audiencia pública

Para un mayor detalle, el Anexo 1 de esta guía contiene una lista de verificación detallada que el juez cívico puede utilizar durante la audiencia con el fin de asegurarse que ha cumplido con el proceso íntegramente.



En el Anexo 1. *Recomendaciones para la dirección de audiencias públicas de Justicia Cívica* se presenta, para cada parte del proceso, un listado de los elementos y recomendaciones que el juez cívico deberá tener en cuenta al momento de conducir una audiencia.

A continuación, se describe cada uno de los elementos del proceso de la audiencia pública y se enlistan los elementos a tener en cuenta durante su ejecución.

Paso 1: Inicio formal

En esta etapa el juez deberá asegurarse que ante ella o él se encuentra el ciudadano que está siendo señalado como probable infractor, por lo que verificará su identidad y se presentará ante el/los involucrados como juez cívico. En este momento, se le debe informar al probable infractor de sus derechos, entre los que está el mecanismo de inconformidad ante la resolución de un juez cívico.

Posteriormente, se procederá a indicar a los presentes los siguientes lineamientos y consideraciones disciplinarias que el juez cívico tomará en cuenta durante el desarrollo del debate:

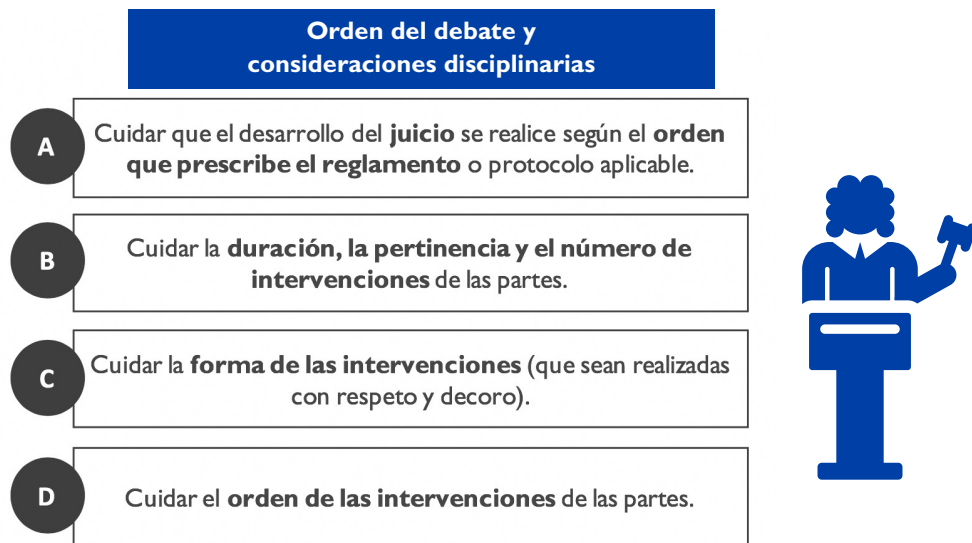


Figura 3. Orden del debate y consideraciones disciplinarias

Paso 2: Exposición del motivo de la presentación

El juez cívico procederá a informar al probable infractor la falta administrativa que se le imputa y realizará una relatoría de los hechos de acuerdo con lo que haya reportado la autoridad responsable del aseguramiento del probable infractor.

Durante esta relatoría, el juez deberá evaluar los criterios para determinar si la presentación de un probable infractor es justificada. Para determinar la justificación de la presentación de un probable infractor, se deben considerar la flagrancia, la inmediatez de la puesta a disposición y el respeto a sus derechos, como se detalla en el siguiente esquema:

Existencia de flagrancia	<ul style="list-style-type: none"> • El probable infractor realizó una conducta que actualiza una o más de la infracciones previstas en el reglamento aplicable. • La infracción se estaba cometiendo en el momento en que el policía realizó el aseguramiento del posible infractor o inmediatamente después.
Puesta a disposición inmediata ante el juzgado cívico	<ul style="list-style-type: none"> • El tiempo de traslado fue justificado en función de las circunstancias del caso (distancia del lugar, tráfico, etc.).
Respeto a los derechos del probable infractor	<ul style="list-style-type: none"> • El infractor no fue violentado de forma injustificada. • El infractor fue informado sobre sus derechos y la razón de su presentación ante el juez. • El infractor fue retenido en condiciones dignas antes de llevarlo a la audiencia.

Figura 4. Esquema para determinar la justificación de la presentación de un probable infractor

En caso de que el juez determine que la presentación del probable infractor es justificada, procederá con el resto de la audiencia. Si se define que la presentación es injustificada, o que durante ella se violaron los derechos del probable infractor, el juez podrá dar por concluido el proceso de la audiencia e invalidar el aseguramiento del probable infractor por faltas al debido proceso.

Paso 3: Declaración de las partes

En esta etapa, cada una de las partes brindará su declaración de los hechos ocurridos, teniendo la oportunidad de manifestar su acuerdo o desacuerdo con la relatoría de los hechos descrita por el juez cívico. En caso de existir algún ofendido, existirá también un periodo de tiempo para que presente su versión de los hechos. En esta etapa del proceso puede también solicitarse la intervención del personal policial responsable de haber llevado a cabo el aseguramiento del probable infractor.

Durante la declaración de las partes, el juez deberá enfocarse en detectar las consistencias o inconsistencias de las declaraciones de los presentes y realizará las preguntas pertinentes para clarificar la ocurrencia de los sucesos acontecidos. Dado que la justicia cívica busca una resolución pronta de los conflictos, deberá procurarse que las partes declararen únicamente sobre el hecho del que se trata la audiencia y se deberá regular el tiempo de su participación a fin de no alargar innecesariamente la sesión. Se sugiere que cada intervención tenga una duración máxima de 5 minutos.

Paso 4: Presentación de pruebas de las partes

En caso de que existan pruebas acerca del suceso, las partes podrán presentarlas en esta etapa de la audiencia.

Las pruebas que se presenten ante el juzgado cívico pueden ser testimoniales, documentales, medios audiovisuales y materiales. El juez cívico deberá valorar las pruebas y evaluar si aportan información para determinar la existencia de una falta administrativa. A continuación, se especifican los tipos de pruebas a considerar y las características con las cuáles deben aportarse y evaluarse:

Testimoniales	Interrogatorios: Se hacen preguntas abiertas al testigo por parte de la parte oferente. 1	Contrainterrogatorios: Se hacen preguntas (generalmente cerradas por parte de la parte contraria). 2
Documentales	Se muestra al juez y se lee de forma oral la parte que se estime relevante al caso.	
Medios audiovisuales	Se muestran o reproducen ante el juez acreditando de dónde proviene. La parte que ofrece la prueba (videos, fotografías o audios) tiene que proveer los medios para reproducirlas.	
Materiales (cosas)	Se muestran al juez acreditando de dónde provienen y cómo fueron obtenidas.	

Figura 5. Tipos de prueba a considerar

Paso 5: Argumentos finales de las partes

Una vez escuchados los testimonios de las partes y habiendo sido presentadas las pruebas, cada uno de los involucrados podrá realizar una breve intervención final (se sugiere de máximo 3 minutos de duración) con el objetivo de reforzar su declaración o aportar información adicional que permita al juez identificar la intencionalidad, circunstancias o condiciones en que sucedió el hecho.

Paso 6: Resolución del juez y determinación de la sanción

Siendo evaluados los testimonios y las pruebas presentadas, el juez cívico debe explicar al infractor el razonamiento detrás de la determinación de una falta administrativa y el impacto de la misma en la comunidad. Se debe procurar que el ciudadano comprenda las causas de la determinación y reflexione respecto a cómo su conducta afecta a otros.

A continuación, se presenta un esquema que resume las pautas que el juez debe seguir al exponer la lógica que ha seguido con el fin de determinar si el asegurado cometió o no la falta administrativa que se le imputa:

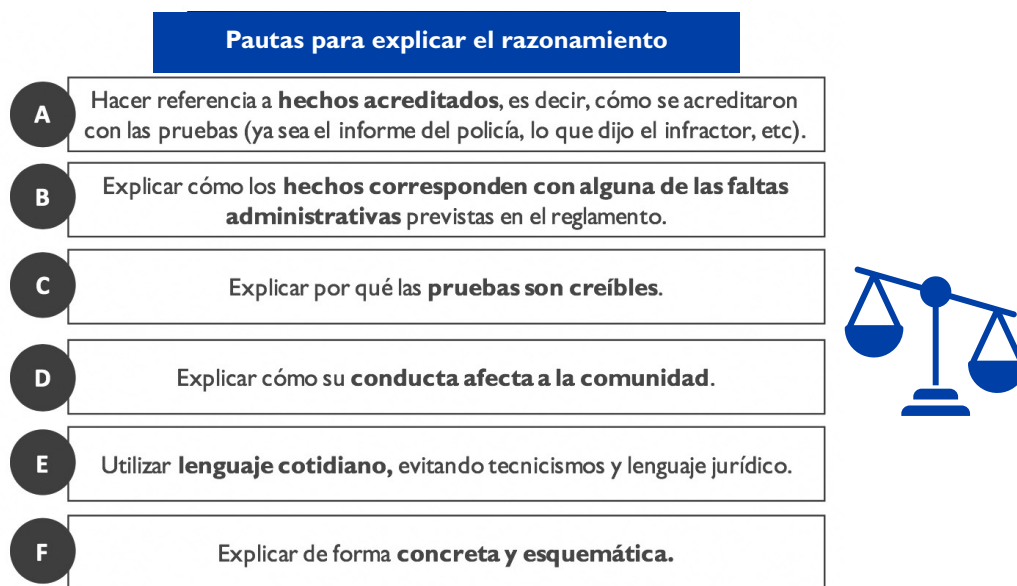


Figura 6. Pautas para explicar el razonamiento

En caso de que el juez determine la comisión de una falta administrativa, procederá a informar al asegurado la sanción que le será impuesta. Es importante notar que la determinación de la falta administrativa debe estar basada en alguna norma municipal relativa a estas faltas.

Según el Artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, existen tres tipos de sanciones que pueden ser impuestas por el juez cívico: multa, arresto hasta por treinta y seis horas, o trabajo a favor de la comunidad.

En este sentido, se introducen las *Medidas para mejorar la convivencia cotidiana* (a partir de este punto solamente serán referidas como las Medidas) como un nuevo tipo de trabajo a favor de la comunidad que busca contribuir a la atención de las causas subyacentes que originan las conductas conflictivas de los infractores². El juez cívico podrá considerar la aplicación de una Medida, en caso de identificar que se trate de un infractor con perfil de riesgo.

² Ver Guía de Implementación de las Medidas para Mejorar la Convivencia Cotidiana.

Los jueces cívicos deberán considerar la siguiente lógica de priorización de sanciones convencionales, optando por aquéllas con un mayor impacto positivo en la comunidad y para el infractor:

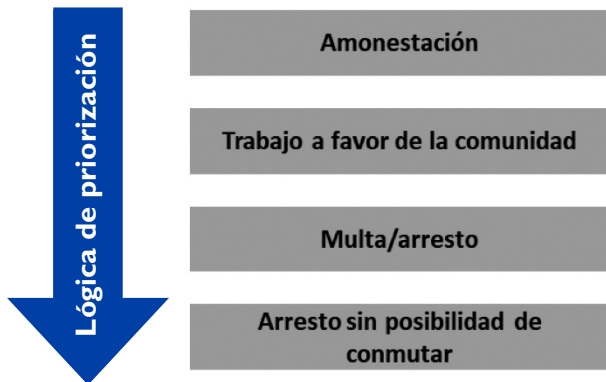


Figura 7. Lógica de priorización de las sanciones

La lógica de priorización de las sanciones debe ir acompañada de lineamientos que orienten a los jueces cívicos en la determinación de la sanción, tomando en cuenta las circunstancias bajo las que se cometió la falta y las características del infractor. Se sugiere que el juez cívico tome en consideración los siguientes lineamientos al definir una sanción:

Gravedad de la infracción	Circunstancias personales del infractor	Reincidencia
<ul style="list-style-type: none"> • El tipo de infracción que se cometió. • Las circunstancias de tiempo, modo y lugar en que se cometió dicha infracción. • Los motivos que impulsaron al infractor a realizar la conducta. • El daño causado al quejoso o a la comunidad con su conducta. • Si la conducta fue intencional o no. • Si hay riesgo de que dicha conducta escale a una conducta más gravosa. 	<ul style="list-style-type: none"> • Edad y nivel educativo • Costumbres, condiciones sociales y culturales. • Condiciones económicas. • Condiciones culturales. 	<ul style="list-style-type: none"> • Si el infractor ya ha sido sancionado por una infracción de igual o similar naturaleza.

Figura 8. Lineamientos a considerar para la definición de sanciones

Una vez definido el tipo de sanción a imponer, el juez cívico deberá definir el nivel de la sanción (número de horas de arresto o trabajo a favor de la comunidad y/o monto de la multa) utilizando como punto inicial un tabulador de sanciones y, posteriormente, tomando en consideración agravantes y atenuantes. La definición del tabulador de sanciones, los agravantes y atenuantes recaerán en cada uno de los municipios. Finalmente, el cumplimiento de las sanciones deberá ser de conocimiento del juez cívico.

Sistema de gestión de la información

La implementación de audiencias públicas en el municipio debe ir acompañada de un sistema de registro y gestión de la información en donde se capturen todos los datos relevantes al proceso de impartición de justicia cívica para el uso tanto de los jueces durante el juicio como para el coordinador de jueces posteriormente.

El registro y sistematización de información permitirá al coordinador de jueces cívicos tener datos sobre el actuar de los jueces cívicos así como de los infractores y usuarios del juzgado cívico y en consecuencia, poder evaluar el funcionamiento del juzgado cívico y tomar decisiones gerenciales basadas en información.

Igualmente, el registro de información en un sistema permite realizar seguimiento a las sanciones impuestas y aquellas personas con perfiles de riesgo. En el Anexo 2 se recomiendan elementos mínimos del sistema de gestión de la información. Cabe resaltar que no se requiere, necesariamente, de la adquisición de sistemas de gestión de información onerosos para poder llevar un registro de la información sugerida en el MHJC.



En el Anexo 2. *Elementos mínimos del sistema de gestión de la información* se presenta un listado de características sugeridas que deben registrarse a lo largo del proceso de justicia cívica.

3.3. Pautas generales para la implementación de las audiencias públicas

Realización de capacitaciones

Para la implementación de las audiencias públicas, es necesario realizar capacitaciones a los jueces cívicos sobre el MHJC y el proceso de audiencias públicas con el objetivo de que estos obtengan las habilidades mínimas para:

- Determinar la existencia de faltas administrativas.
- Sancionar la comisión de una falta administrativa.
- Identificar infractores que requieran canalización a las Medidas.

Para lograr lo anterior, se sugiere planear tres sesiones de capacitación a los jueces cívicos con el siguiente contenido:

- a) Los conceptos clave de la justicia cívica con ejercicios prácticos simulados sobre el proceso que se haya definido en el paso anterior
- b) Ejercicios prácticos simulados
- c) Prácticas con casos reales

Es ideal que las capacitaciones se enfoquen en el desarrollo de capacidades en los jueces cívicos, de tal manera que puedan expresarse claramente de manera oral y en público, sin perder de vista el paso a paso que se haya definido para las audiencias. En este sentido, se sugiere que las capacitaciones:

- Sean dirigidas por una persona capacitada en audiencias públicas;
- Incluyan múltiples ejercicios prácticos realizados por los jueces cívicos, idealmente en el mismo espacio físico destinado para las audiencias públicas; y
- Se enfoquen en dar retroalimentación a los jueces cívicos sobre los ejercicios.

Implementación de audiencias públicas como único método para la impartición de la justicia cívica

Dada la novedad del proceso de audiencias públicas en justicia cívica, se sugiere la incorporación gradual de las mismas dentro del proceso hasta que se convierta en el único método posible para la determinación y sanción de faltas administrativas. Para ello, no solo la definición del proceso y la capacitación del personal son necesarias, sino también contar con el soporte normativo correspondiente (Ver *Guía de Adecuación a la normativa e infraestructura municipal*).

Definición de un mecanismo de monitoreo

Es necesario asegurar que los lineamientos definidos para las audiencias públicas se mantengan y mejoren conforme más audiencias se realicen en el municipio. Para ello, es importante que la instancia encargada de dar seguimiento a los jueces cívicos cuente con mecanismos de supervisión, tales como visitas aleatorias al espacio donde se desarrollen las audiencias públicas o la revisión del material audiovisual sobre el desarrollo de audiencias, para los casos en que los municipios cuenten con la capacidad técnica para videograbar las audiencias.

Adicionalmente, cuando el municipio cuente con más de un juez cívico, se sugiere que los jueces cívicos cuenten con espacios para compartir mejores prácticas y retos comunes relacionados con la impartición de la justicia cívica.

Mecanismo de inconformidad ante la resolución de un juez cívico

Finalmente, se debe contar con un mecanismo para que los ciudadanos que se sometan a una audiencia puedan presentar un recurso de inconformidad sobre la determinación del juez cívico. En caso de que el probable infractor no esté de acuerdo con la resolución del juez, el juzgado cívico deberá contar con un mecanismo de revisión. La revisión se deberá llevar a cabo por el superior jerárquico del juez que emitió la determinación y, en caso de declarar como válida la inconformidad, se deberá resarcir la sanción al infractor (cuando sea aplicable).

La información sobre el mecanismo de inconformidad ante la resolución de un juez cívico debe ser comunicada al probable infractor previo al inicio formal de la audiencia. A su vez, es necesario tener claridad sobre la autoridad a la cual un juez cívico debe dirigirse en caso de detectar anomalías en el proceso o abusos de alguna autoridad.

4. ANEXOS

Anexo I. Recomendaciones para la dirección de audiencias públicas de justicia cívica

¿Qué debo de tener a la mano antes de iniciar la audiencia?

- El catálogo de faltas administrativas y las sanciones correspondientes.
 - Se recomienda tener las cuotas de las multas ya convertidas a cantidades fijas.
 - Las horas de detención proporcionales a las multas (mínimos y máximos).
 - Resaltar las faltas más comunes para que sean más fácil de identificar.
- El reglamento interno sobre justicia cívica.
 - Señalar las partes que competen al juez cívico.
- La información sobre el infractor.
 - Antes de iniciar la audiencia revisar en el sistema si es reincidente y cuántas veces ha reincidentido. Para esto, es fundamental contar con un registro confiable.

Inicio de la audiencia

- Asegurar que la audiencia se está grabando (si el municipio cuenta con la capacidad).
- Comunicar al probable infractor sobre sus derechos
- Solicitar el informe del aseguramiento (al menos el relato de hechos), el certificado médico y el certificado psicosocial (cuando así sea implementado).
- Explicar de manera clara al detenido el objetivo de la audiencia.
 - Que se trata de una falta administrativa y no de un delito.
 - Que se trata de una falta al reglamento interno sobre justicia cívica.
 - Explicar las posibles sanciones.
- Preguntar al detenido si se le hicieron saber sus derechos.
- Hacerle saber al detenido sus derechos básicos.
 - A ser escuchado en la audiencia.
 - A ser acompañado y/o representado por una persona de confianza o un asesor jurídico.

- A presentar pruebas en la audiencia como fotos, videos o testigos.
- A ser tratado con dignidad en la audiencia durante su detención.
- A que se le resuelva cualquier duda sobre su procedimiento.

Declaraciones de las partes

- Hacer suficientes preguntas al detenido y el resto de los involucrados (si los hay) para poder tener un panorama muy claro de los hechos, se debe tener en cuenta:
 - ¿Qué pasó? (Con información objetiva). Ej. sí el policía dice que el detenido lo insultó es importante que narre exactamente qué fue lo que dijo.
 - ¿Cómo pasó? Ej. Si el detenido golpeó a alguien más es importante que diga cómo lo golpeó.
 - ¿Cómo se realizó la detención? ¿En el caso de que se utilizara violencia, era necesaria?
 - ¿En dónde pasó? Este factor es fundamental sobre todo en faltas contra la moral en lugares públicos, qué tan público era el lugar donde pasó ¿Muchas personas presenciaron el acto?
 - ¿Por qué motivos el detenido actuó de determinada manera? (Los motivos son muy importantes para determinar la gravedad de la falta). Ej. Una cosa es insultar a un policía sin motivo aparente y otro insultarlo porque se realiza una inspección que no es justificada (aunque sigue existiendo falta, ésta es menos grave).
 - ¿Cuándo pasó?
 - ¿Cuántas veces pasó?
 - ¿Cuándo se realizó la detención?
 - ¿El policía lo percibió directamente o a través de un tercero? (En el segundo caso la información pierde calidad y es menos confiable).
 - ¿A quién se afectó?
 - ¿A quién se puso en riesgo?
- Si hay controversia sobre los hechos siempre darle la palabra a la contraparte. Ej. Si el detenido dice que no son ciertos los hechos narrados por el policía y cuenta un relato de hechos diferente hay que dar la palabra al policía para que explique y viceversa.
- Hay que cuidar que las manifestaciones sean en orden.
- Hay que cuidar que las intervenciones no sean interrumpidas.

Final de la audiencia

- Hay que graduar las sanciones de acuerdo con la gravedad de la falta.
 - Tomar en cuenta los mínimos establecidos en el reglamento, no siempre ir a los máximos.
 - Si la falta no es nada grave se puede sancionar con amonestación de pocas horas de arresto o multas bajas.
 - No se puede olvidar que la falta también se puede sancionar con la amonestación, el trabajo comunitario y las Medidas.

- La amonestación es una sanción. No se amonesta cuando no hay falta administrativa.
- Hay que fundar y motivar las decisiones. Hay que citar en dónde está contemplada la falta administrativa (fracción) y explicar el razonamiento detrás de la decisión.
- Tomar todo el tiempo necesario para tomar la mejor determinación.
 - Al principio va a llevar tiempo tomar todos los factores que hay que considerar para la sanción, por lo que los tiempos de las audiencias pueden ser flexibles.
 - Es mejor llegar a una determinación justa que rápida.
- Hay que fundamentar y motivar la decisión
 - Explicar por qué se determinó esa sanción y no otra, y justificar por qué se consideró la falta como más grave o menos grave.
 - Explicar por qué se le dio credibilidad a lo que dijo el policía, el detenido u otras pruebas.
 - Especificar el tipo de falta que se cometió citando claramente el artículo y fracción del reglamento interno sobre justicia cívica.

Procedimientos con menores de edad

- Asegurarse de que se le dé la posibilidad de comunicarse con sus padres o persona de confianza.
- Preguntar si es su deseo que lo acompañen sus padres o persona de confianza en la audiencia. En ciertos casos, se puede suspender la audiencia hasta que lleguen.
- Utilizar un lenguaje más sencillo (sin formalismos) para asegurarse de que comprenda toda la audiencia.
- Considerar como un atenuante su edad y capacidad de comprender la gravedad de sus actos (no se puede sancionar igual la conducta de un adolescente y de un mayor de edad).
- Evitar ser autoritarios, ni actuar paternalmente; hay que ser imparciales.

Generales

- Tratar de hacer sentir en confianza al detenido, aunque es importante guardar el orden en la audiencia no se puede ser autoritario.
- Utilizar un lenguaje sencillo de acuerdo con la capacidad de comprensión del detenido, policía y testigos (tomar en cuenta edad, nivel de estudios, nivel cultural, etc.).
- Preguntar constantemente al detenido si comprende y resolver las dudas que pudiesen surgir.
- Si hay policías presentes, se debe ser paciente con ellos. Es necesario explicarles con anterioridad la dinámica de la audiencia y, en caso de ser necesario, brindarles retroalimentación al finalizar la audiencia.

Anexo 2. Elementos mínimos del sistema de gestión de la información

Registro

- Folio.
- Fecha y hora del arresto.
- Folio del Informe Policial Homologado (IPH).
- Fecha y hora de salida de barandilla.

Sobre el infractor

- Nombre del probable infractor.
- Tipo y número de identificación oficial (IFE, Cédula, Pasaporte, etc.).
- Edad.
- Sexo.
- Domicilio completo.
- Estado civil.
- Escolaridad.
- Ocupación.

Sobre el proceso en el juzgado cívico

- Fecha y hora de entrada al juzgado cívico.
- Motivo del arresto.
- Existencia de factores agravantes.
 - Tipo de agravantes.
 - Reincidencia en los últimos 6 meses (binario: Sí/No).
- Dictamen médico (hora del dictamen, médico a cargo, resolución del dictamen).
- Dictamen psico-social (hora del dictamen, persona a cargo, resolución del dictamen).
- Sobre la audiencia.
 - Juez cívico a cargo de la audiencia pública.
 - Sobre los participantes de la audiencia.
 - o Nombre, ocupación y domicilio para cada uno de los testigos.
 - Determinación sobre la existencia de una falta administrativa e identificación de la(s) faltas según el reglamento interno sobre justicia cívica.
 - Tipo de sanción impuesta por el juez cívico (en caso de aplicar).

- Características de la sanción (según aplique):
 - o Monto de la multa y folio de la boleta de pago;
 - o Número total de horas de arresto impuestas;
 - o Tipo de actividad de trabajo a favor de la comunidad (Medidas u otro);
 - o En el caso de Medidas:
 - Nombre de la institución a la que se canaliza al infractor para el caso de las Medidas.
 - Número de sesiones/sesiones impuestas para el caso de las Medidas.
 - o Hora de inicio y fin de la audiencia.
- Fecha y hora de salida del infractor del juzgado cívico.



OCTUBRE, 2018